

**Novák, Miroslav; Lebeda, Tomáš (eds.): Volební a
stranické systémy. ČR v mezinárodním srovnání. Dobrá
Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2004, 485 stran,
ISBN 80-86473-88-0**

Vít Hloušek

Téma volebních systémů a jejich významu z hlediska stranicko-politické soutěže a systému politických stran věnovala a věnuje v české politologii pozornost řada jejích významných představitelů (namátkově Roman Chytilík, Michal Klíma, Michal Kubát, Tomáš Lebeda, Miroslav Novák či Jakub Šedo), trh s publikacemi věnovanými volební problematice se postupně utěšeně zaplňuje, což však samozřejmě neznamená, že by zde nebyl prostor pro další publikace zmíněné téma rozvíjející. Jednou z nich je recenzovaný sborník kolektivu autorů v čele s Miroslavem Novákem a Tomášem Lebedou, který vyšel na sklonku loňského roku v nakladatelství Aleš Čeněk. Tento sborník je po mém soudu velmi přínosný již tím, jaký cíl si autorský kolektiv zvolil, neboť nezkoumá problematiku volebních systémů izolovaně, ale v kontextu jejich případných účinků na stranické systémy a zejména v kontextu odborných i politických debat, které se ještě v nedávné době velmi intenzivně vedly v souvislosti s návrhem změny volebního zákona do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. To je ostatně také důvod, proč si autor recenze dovolil knihu posuzovat, i když se v žádném případě za odborníka na místy až esoterické učení o volebních systémech nepočítá a chová dokonce určité výhrady k přílišným očekáváním spojeným s vlivem volebního systému na celkový politický život.

Předem budiž řečeno, že považuji recenzované dílo za velmi zdařilé. Určité výhrady je snad možné mít jen k rozporné povaze předkládané publikace z hlediska určení jeho autorství. Zatímco na obálce, která se svou nízkou estetickou kvalitou bohužel plně vřadila do etablovaného standardu Čeněkovy nakladatelského domu, je kniha avizována jako dílo Miroslava Nováka, Tomáše Lebedy a kolektivu autorů, v tiráži je zřejmě přesnější informace, podle níž jsou oba zmínění odborníci nejen spoluautory řady textů, ale zejména editory svazku. Rovněž se mi nejeví příliš šťastná praxe, kdy v obsahu je autorství jednotlivých kapitol potlačeno a autoři jsou pouze vysázeni petitem na tiráži, navíc mnohdy s chybným číslem stránky označujícím začátek

příslušného textu. To jsou ale spíše problémy redakční a nakladatelské politiky a mnohem více pozornosti si zaslouží vlastní obsah velmi zajímavého a kvalitního titulu.

Miroslav Novák v úvodu nastínil cíl sborníku, jenž spočívá v postižení vztahů mezi volebními a stranickými systémy, přičemž velká pozornost je věnována aktuálnímu českému kontextu diskuse o případné změně volebního systému. Tato snaha o napojení na politickou praxi je chvályhodná. Novák přitom evidentně zastává názor o silném vlivu volebního systému na stranický systém, což samo o sobě tuto snahu legitimuje. Sympatické je, že Novák – editor ponechává dostatek prostoru i argumentaci opačné (viz články Petra Fialy a Maxmiliána Strmisky). Již v úvodu dále Novák rozvinul jedno z významných témat jeho výzkumu – téma určité diskrepance mezi principem proporčnosti parlamentního zastoupení a vládní akceschopností.

První část sborníku se věnuje volebním systémům jako takovým a institucionálnímu inženýrství. V prvním příspěvku podal Tomáš Lebeda stručný přehled volebních systémů. Jedná se o erudované a vcelku standardní uvedení do problému z pera jednoho z předních českých odborníků na tuto tematiku. Příspěvek plzeňského politologa Marka Ženíška se zabýval typologií a výstupy smíšených volebních systémů, přičemž rozlišil ty s převahou většinového a poměrného prvku. Autor na příkladech ukázal, jak mohou smíšené volební systémy ovlivnit podobu stranické soutěže. Určité problémy vidím snad jen v zařazení volebního systému SRN do kategorie smíšených volebních systémů *stricto sensu* (s. 47). Ostatně, v témže sborníku označuje Miroslav Novák (poznámka 8 na s. 323) Německo za příklad poměrného volebního systému, který je ovšem výrazně personalizovaný.

V dalším příspěvku první části Petr Fiala nabídl alternativní výklad vlivu volebních systémů na systémy stranické. Poukázal na určitý ústup politologického zájmu o volební systémy, respektive jejich institucionální prvky, což ovšem neplatí o současné české politologii. Fiala představil přístup, který se liší od standardních pojetí Duvergéra či Sartoriho, přístup, který tolik nedůvěřuje vlivu volebních systémů na systémy stranické. Zdaleka ne všichni politologové sdílejí představu kauzálního vztahu mezi volebním a stranickým systémem (například sociologizující přístup S. Rokkana a S. M. Lipseta). Fiala analyzoval zejména kritiku Duvergérových a Sartoriho “zákonů” Dietera Nohlana, opíral se přitom i o práce Gerharda Lehmbucha, Eckharda Jesseho či Klause von Beymeho. Nohlenovy úvahy jsou zajímavé už tím, že nevedou jen ke zpochybnění zmíněných “zákonů”, ale otevírají i zásadní terminologicko-metodologické otázky typu podle čeho vlastně klasifikovat poměrné a většinové systémy (podle procedury, podle výsledku atd.).

Podle Fialy *“není tedy možno akceptovat žádný jednoznačný kauzální vztah mezi volebním systémem [sic] a stranickým systémem”* (s. 63), neboť intervenujících proměnných je prostě příliš mnoho.

Na Fialovu stat' navazuje poměrně bezprostředně i kapitola Maxmiliána Strmisky, v níž se autor zamýšlí na volebními reformami a transformacemi stranických systémů ve srovnávací perspektivě, přičemž teoretický výklad doplnil rozbořem změn volebních systémů a jejich potenciálních dopadů na stranické systémy v Itálii, Indii a na Novém Zélandě. Strmiska poukázal na vysokou míru politizace tématu vlivu volebního systému na systém politických stran a zdůraznil, že se mu jedná o nestrannou teoreticko-metodologickou reflexi. Rekapituloval a kriticky reflektoval čtyři Sartoriho volební “zákony”, přičemž poukázal na interpretaci, podle níž je u Sartoriho nutné zvažovat spíše celkové strukturálně-funkcionální predispozice daného stranického systému, než na vlastní vliv volebního systému: *“při vyvozování závěrů ohledně vazby mezi volebními a stranickými systémy je namístě patřičná dávka opatrnosti – a to i tehdy, jsou-li předmětem zkoumání interakce ‘zralých’ systémů v dlouhodobě stabilních prostředích”* (s. 73). Strmiska v dalším výkladu nejprve nabídl matici typů změn volebních systémů v různě “silných” stranických soustavách, kterou pak otestoval na výše zmíněných příkladech. Připomeňme jen, že Itálie, Indie i Nový Zéland se vydaly cestou smíšeného volebního systému s převahou většinové složky. Rozbořem zkoumaných případů v intencích Sartoriho konceptů dospěl Strmiska k závěru, že se jedná o koncepty *“užitečné”*, avšak nelze na ně vznášet *“přehnané nároky”* (s. 87).

První část sborníku je uzavřena příspěvky Michala Kubáta a Josefa Mlejníka, které se věnují volebním systémům Polska a Maďarska. Kubátův příspěvek analyzoval nesmírně zajímavé téma volebních reforem v Polsku od znovunastolení demokracie. Kubát prezentoval Polsko jako zemi volebním reformám zaslíbenou, velmi zasvěceně popsal příčiny, průběh a důsledky jednotlivých reforem. Na jeho textu je cenný také zobecňující pohled na průběh a příčiny reforem volebních systémů v celé “postkomunistické” Evropě. V této souvislosti je poněkud nejasné snad jen Kubátovo “omlouvání” volebního inženýrství tím, že pod tento pojem nezahrnul volební reformy v Makedonii a Chorvatsku vedené zjevně snahou omezit vliv etnických menšin (s. 94). I zde lze přece říci, že volební inženýrství bylo prostředkem k určitým (byť špatným) politickým cílům. Možná by rovněž stálo za to rozvést argumentaci k normativnímu rozlišování mezi “oprávněnou” a “účelovou” volební reformou. S trochou cynismu je možné říci, že všechny volební reformy jsou oprávněny určitými (byť partikulárními) zájmy a všechny jsou svým způsobem účelové. Nevím rovněž, zda sdílet implicitně formulovaný předpoklad, že volební inženýrství může být zcela normálním a běžným nástrojem každodenní politiky (s. 120). Za velmi

cennou naopak považují Kubátovu analýzu různých proměnných a jejich reálného dopadu v rámci polských volebních reforem (metoda přepočtu hlasů na mandáty, velikost obvodu atd.).

Josef Mlejnek se věnoval posuzování maďarského smíšeného volebního systému. Opět se dopustil drobné chyby při “diagnostikování” německého volebního systému jako smíšeného (s. 123-124). Možná nadbytečné jsou pasáže dublující Ženíškův výklad o typologii smíšených volebních systémů. Zpochybnitelná je i teze o zralosti maďarského stranického systému ve volbách 1990 (s. 127) vysvětlená absencí strany typu fóra. Problém tkví v tom, že MDF, SZDSZ i FIDESZ se v roce 1990 všechny chovaly *de facto* jako strany typu fóra a těmito formacím se blížily i organizačně. Tím však výhrady k Mlejnkovu textu končí. Jedná se o velmi přehledný a zajímavý článek. Je dobře, že se někdo věnuje blízkému, inspirativnímu, přesto však v českém prostředí spíše opomíjenému maďarskému příkladu. Ocenit je také nutno strážlivou a věcnou úvahu autora nad mechanickými a psychologickými vlivy maďarského smíšeného volebního systému. Mlejnek uzavřel svůj text racionální a fundovanou obhajobou smíšeného volebního systému, který by za určitých okolností mohl fungovat i v českých podmínkách.

Druhá část sborníku se věnuje problematice volebního systému v první ČSR, ČSFR a ČR. Úvodní příspěvek Terezy Novotné popsal volební systém ČSR v letech 1918-1938 a jeho reformy. Analyzoval důvody přechodu na poměrný volební systém, zmínil jeho parametry (bylo by, mimochodem, nesporně zajímavé vědět, proč byla uzákoněna aktivní volební povinnost). Článek dále velmi přehlednou formou analyzoval neuskutečněné návrhy na reformu volebního systému a autorka uzavřela svůj výklad oprávněným poukazem na přeceňování důležitosti principu proporcionality zastoupení na úkor vládní akceschopnosti (s. 182). V dalším příspěvku Jan Filip analyzoval volební inženýrství v letech 1990-1992 a to v ČR i ČSFR. Uvedení do problematiky představuje rozsáhlý a komplexní exkurs o pojmu, podstatě a přípustnosti ústavního a/nebo volebního inženýrství z pohledu ústavního práva. Filip nevnímá tyto jevy izolovaně, ale v kontextu funkcí, jež mají volby v demokratickém politickém systému plnit. Možná poněkud kruté, ale v zásadě logické je Filipovo upozornění na limity významu politologických diskusí pro rozhodování praktických politiků o změnách volebních systémů (a nejen jich) – s. 207-208. V dalším textu nás autor provedl zejména iniciační diskusí, která vedla k přijetí volebního zákona v roce 1990. Zajímavý je i rozbor dnes již pozapomenutého návrhu na změnu volebního řádu iniciovanou Václavem Havlem a vypracovanou V. Klokočkou. V závěrečném příspěvku tohoto oddílu Tomáš Lebeda uvažoval nad konečnou podobou volebního zákona z roku 2002, která byla narychlo přijata po neúspěšném pokusu o reformu z dílny ODS a ČSSD. Autor tuto úpravu oprávněně označil jako “*vynucenou*” (s. 231), ovšem

zhodnotil ji věcně a střizlivě na základě vlastností přijatého volebního systému. Velmi pečlivě a ilustrativně srovnal systém z devadesátých let ze současnou úpravou a to ve všech podstatných aspektech. Lebeda upozorňuje, že nový volební systém otevírá více prostoru krajským elitám stran a ukazuje, že za určitých okolností je přece jen výhodnější pro velké strany než ten, kterým se volilo naposledy v roce 1998. V této souvislosti hodnotí Lebeda nový volební systém vcelku pozitivně.

Významnou součástí sborníku je třetí část věnovaná stranickému systému a typům vlád v ČR. Tuto část otevírá příspěvek Miroslava Nováka pojednávající o genezi a problémech českého stranického systému. Novák se zde osvědčuje jako jeden z předních znalců a poučených kritiků českého stranického systému, který dovede zpracovávané téma uchopit v širších politologických souvislostech. Rekapituloval československý přechod k demokracii jako přechod “kapitulaci”. Touto formou přechodu přesně vysvětlil, proč KSČM nebyla schopna podobné reformy jako MSZMP či PZPR. V dalším textu analyzoval Novák konfliktní linie, přičemž užil v českém prostředí méně známou, přesto však podnětnou conceptualizaci D.-L. Seilera. Demonstroval přesvědčivě dominanci socioekonomické konfliktní linie (pravice-levice), která je přítomna v české stranické politice již od 90. let. Možná, narozdíl od Nováka, by bylo vhodnější volit opatrnější formulace ohledně hypotézy o nahrazování kitscheltovské “staré” pravice a levice za “novou” (s. 262), i když určité předpoklady pro tyto procesy v české politice nepochybně jsou. Jejich rozvinutí však brání zejména silný vliv KSČM. Novák dále analyzoval typy stran, které se v ČR utvořily, provedl přehlednou typologizaci z hlediska původu složitého stranického spektra ČR počátku 90. let. Oprávněně přitom věnoval značnou pozornost procesu diferenciaci OF, všimnul si i vzájemných vztahů nástupnických subjektů OF s (KDU-)ČSL a KDS. V souladu s cíli knihy popsal Novák rovněž vývoj českého stranického systému v kontextu volebního systému a voleb jako takových. Za cennou považují rovněž analýzu systémotvorných tendencí české stranické soustavy. Rovněž Miroslav Novák se přiklání k názoru, že český stranický systém osciluje mezi umírněným a polarizovaným pluralismem v Sartoriho pojetí (s. 288). Jako hlavní problém českého stranického systému indikuje Novák přetrvávání značné ideologické polarizace systému, s níž souvisejí obtížné sestavování opravdu akceschopných vlád a nízký koaliční potenciál řady relevantních stran. Odstranění těchto problémů by mohla napomoci úprava volebního systému v intencích návrhu ODS a ČSSD (s. 292). Tento Novákův názor je podepřen důkladnou argumentací, s níž lze souhlasit.

Pavla Nová rozvíjí ve svém příspěvku téma malých politických stran v českém stranickém systému v letech 1996-1998. Nejprve vymezila malé strany, nabídla poměrně problematické

kvantitativní vymezení, avšak nerezignovala ani na slibnější, metodologicky a interpretačně však náročnější kvalitativní vymezení malých stran. Typologizovala dále malé strany v intencích standardního Duvergérova a Smithova přístupu. Opět je zde však tím pádem obsaženo něco, co již bylo pojednáno a to dokonce hned v předchozím Novákově příspěvku. V dalším textu posuzovala Nová působení malých stran v ČR v letech 1996-1998 v kontextu volebního systému.

Třetí část uzavírá příspěvek Miroslava Nováka věnovaný typům vlád a jejich sestavování v ČR v komparativní perspektivě. Novák analyzoval typy vlád obecně, jejich fungování a rozpad a upozornil na potenciální rizika vládní nestability a vládní neakceschopnosti. Novák upozornil rovněž na existující reálné souvislosti mezi českou podobou parlamentní demokracie, volebním systémem a nízkou stabilitou a zejména akceschopností vlád. Na základě analýzy tří typů českých vlád (minimální vítězná koalice, menšinový kabinet a poloúřednická vláda) poukázal na výjimečnost vládní stability v letech 1992-1996. Po roce 1996 se naplno projeví problémy výše zmíněné polarizace, efektů příliš poměrného volebního systému a nízkého koaličního potenciálu některých stran. Tento Novákův text dále obsahuje zajímavou úvahu o rozlišení mechanických a psychologických efektů volební klauzule. Novák zdůraznil, že v případě ČR máme co do činění s homogenní zemí, z čehož by pro podobu českého politického systému měly plynout určité konsekvence. Velmi střízlivě hodnotí autor "opoziční smlouvu" i "toleranční patent". V závěru poměřuje Novák českou koaliční praxi realitou západní Evropy a ukazuje, že ČR splňuje řadu podmínek (zejména homogenita české *polis*), které by mohly za vhodných podmínek institucionálních (volební systém usnadňující vznik stabilní a akceschopné vlády) vést k tomu, že česká demokracie by mohla patřit mezi "rozhodné republiky občanů".

Čtvrtá, poslední část sborníku, se věnuje z různých pohledů neuskutečněnému pokusu o reformu volebního systému v ČR. V úvodní stati Tomáš Lebeda zrekapituloval východiska, cíle a průběh bohužel neúspěšné reformy z let 1998-2002. Opět zde předložil validní argumenty pro úpravu volebního systému v intencích návrhu ODS a ČSSD, racionálně analyzoval možné dopady předpokládané změny volebního systému na stranický systém a ukázal, že by nemusela nutně vést k eliminaci menších stran, pouze k jejich racionálnějšímu chování více odpovídajícímu jejich skutečnému významu. Tomáš Dušek se ve svém příspěvku zaměřil na diskusi politiků o návrhu změny a zajímavě reflektoval tehdy probíhající debaty.

Jan Kysela se zabýval volební reformou z pohledu Senátu a senátorů. Rozebral nejprve vztah mezi navrhovanou změnou zákona a Senátem z hlediska české Ústavy, zejména nutnost, aby se Senát podílel bez možnosti přehlasování na procesu přijímání volebního zákona. Dále pojednal o potenciální roli samotných tehdejších senátorů ODS a ČSSD v procesu tvorby návrhu

nového volebního zákona, analyzoval politické složení Senátu a velmi plasticky reflektoval vlastní projednávání návrhu volebního zákona v Senátu. Věnoval pozornost i ústavní stížnosti senátorů a procesu přijímání rychlé úpravy voleb v roce 2002. Na Kyselův příspěvek navázal článek Jana Filipa, v němž z pohledu ústavního právníka komentuje nálezy Ústavního soudu k volebnímu zákonu z roku 2001. Filip *de facto* rozhodnutí soudu hájí, avšak ukazuje problematičnost argumentace soudu v některých bodech. Kontrapunkt k vyznění Filipova textu představuje závěrečný článek Michala Kubáta, v němž z pozice politologa rozhodnutí Ústavního soudu kritizuje.

K textům ve sborníku jsou připojeny i přílohy: volební výsledky a indexy v ČR 1992-2002, vysvětlení indexů proporcionality, deformace, fragmentace, efektivního počtu stran, agregace a volatility. Připojen je i zmiňovaný nálezy Ústavního soudu 64/2001 Sb. Součástí příloh je i starší text Miroslava Nováka *Malá politologická úvaha o vládní stabilitě*, v níž autor předkládá jasné argumenty, proč jsou politické strany důležité pro dobře fungující demokracii. Konečně obsahují přílohy i kratší text Reiny Taageperry *Smysl "principu proporcionality"*, v němž autor hledá hranici mezi poměrným a většinovým volebním systémem. Kniha je doplněna rozsáhlým přehledem literatury a stručnými medailonky autorů.

Jakkoliv po mém soudu nepatří recenzovaná publikace do ediční řady Vysokoškolské učebnice, neboť učebnicovou povahu má snad jen úvodní Lebedův text, jedná se o velmi kvalitní publikaci, která shrnuje a doplňuje jednu z nejintenzivnějších českých politologických debat přelomu 80. a 90. let. Velmi pozitivní je skutečnost, že vedle politologů dostali slovo i ústavní právníci a že editoři se nebránili různým názorům na danou problematiku. Lze jen doufat, že přání Miroslava Nováka, aby sborník *"přispěl k větší racionalitě aktérů a analytiků české politické scény"* (s. 16), nezůstane zcela oslyšeno.